

Expediente núm. 25/2024
Resolución núm. 261/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho

Vocales:

Doña Emilia Bolinches Ribera

Don Lorenzo Cotino Hueso

Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 28 de noviembre de 2024

Reclamante: Don [REDACTED]

Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de Alfarrasí

VISTA la reclamación número **25/2024**, formulada por don [REDACTED] contra el Ayuntamiento de Alfarrasí y siendo ponente la vocal del Consejo doña Emilia bolinches Ribera, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 31 de enero de 2024, don [REDACTED] en calidad de portavoz del Grupo Socialista Municipal de Alfarrasí, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/321802, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la falta de respuesta del Ayuntamiento de Alfarrasí a una solicitud de acceso a información pública presentada el 30 de diciembre de 2023, con número de registro 1348/2023, en la que pedía *“información y facturas, así como los pagos realizados por el Ayuntamiento a los miembros del Grupo Municipal Popular desde junio de 2023 hasta el 31 de diciembre de 2023”*.

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de Alfarrasí por vía telemática, instándole con fecha de 9 de febrero de 2024 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante; oficio recibido el mismo día 9 de febrero de 2024, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En respuesta a dicho requerimiento, en fecha 4 de junio de 2024, nº registro GVRTE/2024/2444695, se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Alfarrasí manifestando lo siguiente:

“PRIMERA: Limitaciones operativas y falta de medios ante la solicitud de información

El Excmo. Ayuntamiento de Alfarrasí, en el fiel cumplimiento de sus deberes y obligaciones conforme al marco normativo establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en armonía con los principios consagrados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, se ve compelido a exponer la situación de limitaciones operativas y carencia de medios humanos y técnicos que afronta actualmente. Estas restricciones no solo merman nuestra capacidad de atender de manera eficiente las solicitudes de información pública, sino que también podrían comprometer la calidad y prontitud en la prestación de servicios esenciales a la ciudadanía, los cuales son de nuestra directa responsabilidad.

La Ley 19/2013 subraya la importancia de facilitar el acceso a la información pública, sin embargo, este derecho no debe suponer una carga de trabajo desproporcionada para las administraciones públicas involucradas. En este sentido, el Excmo. Ayuntamiento de Alfarrasí enfrenta actualmente un escenario

donde la falta de recursos adecuados, tanto en el plano humano como técnico, limita gravemente nuestra capacidad para procesar y responder a solicitudes de información de alta complejidad y volumen dentro de los márgenes temporales estipulados por la normativa vigente.

Además, es pertinente mencionar que, según el artículo 13 de la misma Ley, se define como información pública los contenidos o documentos que obren en poder de la propia administración, lo cual no incluye la petición de elaboración de informes, cuestión recurrente por parte del interesado. Además, la situación actual del Ayuntamiento refleja un escenario en el que la asignación de recursos limitados para satisfacer la solicitud específica podría resultar en una afección directa a la capacidad del ente para garantizar el adecuado funcionamiento de otros servicios primordiales.

Por lo tanto, invocamos el principio de proporcionalidad, amparado por el artículo 3 de la Ley 40/2015, que prescribe una actuación administrativa eficaz bajo el cumplimiento de los fines públicos asignados, pero sin que ello implique una asignación irracional o desmedida de recursos que comprometa la operatividad general del Ayuntamiento y la efectiva prestación de servicios a la comunidad. Por ello, cabe resaltar la imperiosa necesidad de ponderar la solicitud de acceso a la información pública frente a la realidad operativa y de recursos del Ayuntamiento, siempre con el fin último de salvaguardar el interés general y asegurar la continuidad en la prestación de servicios públicos esenciales.

SEGUNDA: Exigencia temporal y esfuerzo requerido para la elaboración de informes específicos

El Excmo. Ayuntamiento de Alfarrasí, en su labor de cumplimiento con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y bajo los preceptos normativos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, se ve en la necesidad de exponer la complejidad inherente a la solicitud formulada por D. [REDACTED]. La petición no se limita a requerir el acceso a documentación preexistente, sino que demanda la elaboración ad hoc de un informe detallado sobre los gastos hechos por los miembros del grupo municipal popular. Esta tarea implica no solo una recopilación de datos, sino también un análisis y una síntesis que deben ser plasmados en un documento de nueva creación.

La elaboración de un informe específico conforme a las características solicitadas trasciende las obligaciones ordinarias de proporcionar información pública, según se desprende a definición de información pública conforme se dispone en el artículo 13 de la Ley 19/2013. La necesidad de destinar un volumen considerable de recursos humanos y materiales para la producción de dicho informe específico constituye una desviación significativa de los esfuerzos del personal del Ayuntamiento de sus tareas habituales, lo cual podría impactar negativamente en la prestación de otros servicios municipales prioritarios.

Además, el principio de proporcionalidad, consagrado en el artículo 3 de la Ley 40/2015, implica que la actuación de la Administración debe adecuarse a los fines que justifican su intervención, equilibrando los recursos disponibles con las demandas impuestas. En este sentido, la solicitud excede la mera petición de información al requerir un trabajo de elaboración y análisis que va más allá de la simple disposición de documentos existentes, introduciendo una carga desproporcionada sobre los recursos administrativos disponibles, como ya se ha expuesto.

En conclusión, cabe resaltar que el artículo 105.b de la Constitución Española establece el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, el ejercicio de este derecho debe considerar las limitaciones prácticas y operativas de las administraciones encargadas de su cumplimiento. El esfuerzo requerido para la creación de informes específicos, especialmente cuando estos demandan un análisis detallado y la generación de documentos no previamente existentes, debe ser evaluado en función de las capacidades operativas de la administración y el impacto en sus funciones sustantivas, pues no existe obligación de crear dicho documento y en todo caso se haría de buena voluntad.

TERCERA ALEGACIÓN: Especificidad y alcance de la solicitud de información

El Excmo. Ayuntamiento de Alfarrasí, en su deber de acatar las disposiciones establecidas tanto por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, como por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, se encuentra ante la necesidad de destacar las implicaciones operativas derivadas de la solicitud de información presentada por D. [REDACTED] en relación con las facturas. Dicha solicitud, por su naturaleza amplia y falta de delimitación temporal específica, plantea desafíos significativos en términos de especificidad y alcance.

En este contexto, es pertinente referirnos al principio de eficiencia y la economía procesal, sustentados en el artículo 3 de la Ley 40/2015, que establece la obligación de las Administraciones Públicas de actuar conforme a criterios de eficacia, celeridad y economía, garantizando así el uso racional de los recursos públicos. La solicitud formulada, al demandar “todas las facturas, tiques y copias” desde junio a diciembre contraviene estos principios al implicar una labor de búsqueda y compulsa desproporcionadamente onerosa y amplia.

Además, el artículo 17 de la Ley 19/2013 establece que el acceso a la información pública se facilitará en la forma en que se solicite siempre que sea posible, pero también reconoce las limitaciones que pueden surgir de las características de la información requerida. La normativa contempla, por tanto, la posibilidad de que las Administraciones Públicas adapten la entrega de la información a sus capacidades reales y a los principios de eficiencia administrativa, por lo tanto, dada la escasez de recursos, no es posible suministrar las copias solicitadas, siendo posible acceder al Ayuntamiento a visualizar los documentos de modo presencial.

El requerimiento de una solicitud tan extensa y sin una definición clara de los documentos específicos a ser provistos no solo dificulta la capacidad de este Ayuntamiento para proporcionar una respuesta adecuada y en tiempo razonable, sino que también supone una asignación ineficiente de recursos humanos y materiales dada la no especificación.

En virtud del principio de proporcionalidad, que busca equilibrar los intereses del solicitante con la capacidad administrativa de la entidad y el interés general, es imperativo que las solicitudes de acceso a la información sean formuladas con un grado de especificidad que permita a la Administración gestionarlas eficazmente, sin comprometer la prestación de sus funciones sustantivas.

Por lo expuesto, SOLICITO A ESTE ORGANISMO:

Que se tengan por presentadas las alegaciones expuestas en respuesta al requerimiento de información contenido en el Expte. N° 25/2024, valorando las limitaciones operativas y de medios del Ayuntamiento, la necesidad de tiempo significativo para la redacción de informes no sujetos a la normativa de transparencia por no ser informes existentes, y la falta de especificidad y el excesivo alcance de la solicitud de información”.

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en dicha ley por parte de los sujetos obligados de los artículos 3 y 4, y requerir de oficio, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, la enmienda de los incumplimientos de tales obligaciones de publicidad y hacer el seguimiento de su cumplimiento, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48 del mismo texto legal.

Segundo. - El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se registrarán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de Alfarrasí– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a “las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades de su sector público vinculadas o dependientes”.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.

No debemos olvidar que quien solicita la información y presenta la reclamación es concejal de la corporación municipal, y sobre este particular ya se ha pronunciado este Consejo en numerosas ocasiones. Así, y por lo que se refiere a los cargos electos, el CVT considera, al igual que otros órganos de garantía de la transparencia, que nos encontramos ante un régimen cualificado de acceso a la información para los concejales y diputados, admitiendo sus reclamaciones y resolviendo las mismas en el sentido de que “es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del art. 23.2 de la CE... Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia”. Resoluciones recientes del Consejo en esta materia: Res. 29/2023, Res. 42/2023, Res. 66/2023, Res. 93/2023, Res. 94/2023, Res. 169/2023, Res. 173/2023, Res. 186/2023.

La sentencia nº 312/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, dictada en recurso de casación en interés de ley, en la que, tras el examen de las normas sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) en relación con las normas sobre transparencia (art. 23.1 y 24 y disposición adicional primera de la Ley 19/2013 de TBG), concluye: “Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información <<se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

Quinto. - Por último, la información solicitada, en principio, constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. - Llegados a este punto, el reclamante solicita *la información de las facturas y los pagos realizados por el Ayuntamiento de Alfarrasí a los miembros del Grupo Municipal Popular desde junio de 2023 a 31 de diciembre de 2023*, según consta en la solicitud presentada en dicho ayuntamiento.

En primer lugar, atendiendo a lo dicho en las alegaciones por parte del ayuntamiento respecto a que no se considera información pública la elaboración de informes y la alta complejidad que eso supondría, este Consejo entiende que, en ningún caso, el reclamante ha solicitado la redacción de informes, sino como consta en la reclamación, solicita acceso a la información sobre las “facturas y pagos” en un periodo de

tiempo muy acotado y, por tanto, no podemos considerar que se estaría en un supuesto de inadmisión por reelaboración del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de Transparencia del Estado, y sí de solicitud de información pública que obra en poder del Ayuntamiento, según establece el artículo 7.4 de la Ley 1/2022, de Transparencia de la Comunitat Valenciana, que dice *“Se entiende por información pública el conjunto de documentos o contenidos, cualquier que sea su formato o apoyo, que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, independientemente del momento en que hayan sido elaborados o adquiridos”*, sin que dicha información suponga elaboración de ningún tipo, simplemente la documentación tal cual la dispongan o la documentación que tengan en este momento respecto de lo solicitado. Así mismo, dicha entrega de información existente no supondría *“responder a solicitudes de información de alta complejidad y volumen”*, por lo que no se perjudicaría el normal funcionamiento del ayuntamiento.

Séptimo. - En segundo lugar, al pedir el reclamante acceso a la información de las *“facturas y pagos”* se le deniega el acceso a dicha información en base a que la solicitud formulada, al demandar *“todas las facturas, tiques y copias” desde junio a diciembre, contraviene estos principios (el artículo 3 de la Ley 40/2015, que establece la obligación de las Administraciones Públicas de actuar conforme a criterios de eficacia, celeridad y economía, garantizando así el uso racional de los recursos públicos) al implicar una labor de búsqueda y compulsión desproporcionadamente onerosa y amplia”*. Y a renglón seguido dicen *“no es posible suministrar las copias solicitadas, siendo posible acceder al Ayuntamiento a visualizar los documentos de modo presencial”*, por lo que están reconociendo de facto que sí tiene derecho de acceso a esta información.

Llegados a este punto, hemos de manifestar que, en la actualidad, en la que las facturas de todo tipo se corresponden con partidas presupuestarias, que la totalidad de los ayuntamientos tienen informatizado los gastos e ingresos de forma detallada, dando cuenta al Ministerio de Hacienda de forma constante, en que no hay necesidad de hacer copias ni compulsión de dichas facturas, ya que está plenamente digitalizado, y que esta labor de traslado telemático no supone una carga desproporcionada ni onerosa, incluso ofreciendo la posibilidad de acudir de forma presencial para conocer la documentación requerida por el reclamante, este Consejo considera que lo procedente es estimar la reclamación.

Octavo. - Por todo ello, atendiendo a la posición de acceso a la información de carácter privilegiado que se le otorga a los Concejales o cargos electos, en este supuesto como oposición que solicita la información para poder desarrollar la tarea que constitucionalmente tiene reconocida, considerando que la información que se reclama es pública y con derecho de acceso a la misma de los artículos 7.4 y 27 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana, no concurriendo límites ni causas de inadmisión de los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado, este Consejo Valenciano de Transparencia entiende que procede estimar la reclamación, debiendo entregar la información tal y como se tenga, sin tener que proceder a la reelaboración de la misma.

Noveno. - Finalmente procede recordar al Ayuntamiento de Alfarrasí la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *“las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente”*, considerando el artículo 68.3 como infracción leve *“b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública”*.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación presentada por don ██████████ en fecha de 31 de enero de 2024 contra el Ayuntamiento de Alfarrasí, reconociendo el derecho de acceso a la información pública solicitada, según lo expuesto en los Fundamentos Jurídicos 6º, 7º y 8º de la presente resolución.

Segundo. – Instar al Ayuntamiento de Alfarrasí a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, haga entrega al reclamante de la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. - Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**